Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 289 Voortgezet Onderwijs

Nr. 261

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN
Vastgesteld 12 oktober 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 25 juni 2015 inzake het nieuw model leerresultaten voortgezet onderwijs (Kamerstuk 31 289, nr. 246).
De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 oktober 2015. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

kst-31289-261
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Vraag 1
Zal met de aanpassing van de indicator Rendement van de onderbouw straks ook op een andere manier dan enkel via een vergelijking tussen schooladvies en Citoscore inzichtelijk worden welke scholen voor basisonderwijs (groepen) leerlingen onderadviseren? Zo ja, hoe wordt dan met deze informatie omgegaan? Zo nee, welke complicaties belemmeren dat men onderadvisering uit de verzamelde gegevens kan aflezen?

De inspectie onderzoekt of in het primair onderwijs de risico-analyse kan worden uitgebreid met indicatoren die iets zeggen over risico's op over- of onderadvisering, onder meer door gebruik te maken van het vervolgsucces in het voortgezet onderwijs (vo) en de eindtoets.

Vraag 2
Waarom wordt de positieve score voor opstroom bij een dubbel schooladvies verhoogd van 0,5 naar 1? Waarom wordt niet volstaan met de huidige score?

Sommige scholen voor voortgezet onderwijs menen dat zij worden «gestraft» als leerlingen afstromen, nadat die leerlingen in de hoogste schoolsoort van het dubbele advies zijn geplaatst. De verhoging van 0,5 naar 1 is bedoeld om bij een dubbel advies een extra waardering te geven als de leerling opstroomt, zodat leerlingen geen kansen worden ontnomen. Tegelijkertijd blijft een negatieve score achterwege bij afstroom naar de laagste schoolsoort van het dubbele advies. Het verschil tussen beide scores, te weten 1 punt, blijft gehandhaafd. In de huidige situatie is dit – 0,5/+0,5, in de nieuwe situatie wordt dit 0/+1. Zie voor een nadere toelichting hierop ook het ontwerpbesluit Wijziging van het Inrichtingsbesluit WVO in verband met aanpassing van de indicatoren voor de beoordeling van de leerresultaten en de regeling leerresultaten VO 2016 die ik u samen met deze antwoorden toestuur.

Vraag 3
In hoeverre bestaat het risico dat de verhoogde prikkel tot opstroom bij een dubbel schooladvies tot ongewenst gedrag leidt?

Het is positief als een school alles uit een leerling haalt en dit ertoe leidt dat een hoger niveau wordt bereikt dan op grond van het basisschooladvies verwacht mocht worden. Er bestaat een risico dat een school te ruimhartig omgaat met het bieden van kansen en teveel leerlingen het niveau niet aan blijken te kunnen. In het leerresultatenmodel is er daarom een balans tussen prikkels op kansen bieden en prikkels om bijvoorbeeld zittenblijven of zakken voor het examen tegen te gaan. Daarnaast is het denkbaar dat vo-scholen aandringen op bijvoorbeeld een advies vmbo-havo, waar de verwachting is dat een leerling havo aankan. Dit werkt immers positief uit in het onderbouwrendement van de vo-school. Mijn verwachting is dat de scholen deze verleiding zullen weerstaan en dat de basisscholen een eigen professioneel oordeel geven. Tegelijkertijd is het goed om vinger aan de pols te houden. Ik zal de inspectie vragen alert te zijn op dit soort ontwikkelingen.

Vraag 4
Wat draagt de beoordeling met +1 bij aan het belonen van de kansen die een school biedt?

Scholen die er in slagen om veel leerlingen met een gemengd advies op het hogere niveau te krijgen, zullen positief scoren op de indicator Onderwijspositie ten opzichte van het basisschooladvies. De kans op een positief eindoordeel neemt daarmee toe.

Vraag 5
Is aantoonbaar dat een school leerlingen meer kansen biedt om het hoogste niveau te behalen als zij aan het einde van de onderbouw daarvoor een + krijgt?

Ik verwacht dat scholen met deze maatregel leerlingen eerder het voordeel van de twijfel geven. Overigens is het bieden van kansen positief, maar niet voldoende. Het gaat er ook om een leerlinggerichte ondersteuning te bieden om het hogere niveau te kunnen vasthouden. Scholen die daar goed in slagen en waar leerlingen dus vaak opstromen, scoren positief bij hun onderbouwrendement. Dit is overigens niet alleen beperkt tot leerlingen met een dubbeladvies. De talenten van een leerling worden natuurlijk ook voluit benut bij opstroom in geval van een enkelvoudig advies.

Vraag 6
Kunt u de aanpassing van de bestaande relatieve beoordeling in een absolute beoordeling concretiseren en met praktijkvoorbeelden toelichten?

Een relatieve beoordeling betekent per definitie dat een vast percentage schoolsoorten een onvoldoende krijgt voor de indicatoren voor leerresultaten. Dat was altijd 25 procent. Dit betekent dat de norm ieder jaar anders uitvalt. Bij examencijfers is dat het ene jaar bijvoorbeeld 6,2 en het andere jaar 6,1. Een school die twee jaar achter elkaar een 6,15 scoort zal het ene jaar daarmee onvoldoende scoren en het andere jaar niet. Omdat de relatieve norm pas bepaald kan worden nadat alle examendata van alle scholen in Nederland bekend zijn, weet deze school met een score van bijvoorbeeld 6,1 pas achteraf (zes maanden later) of ze voldoende heeft gescoord of niet. Bij een absolute norm weet de school vooraf wat de norm is. Hierdoor is de school beter in staat te sturen op haar eigen succes. Met de absolute norm is dus duidelijk wat de norm is waar een school voor doorstroom of het examencijfer aan moet voldoen. Bijvoorbeeld gemiddeld een 6,2 halen. Bovendien is ook precies duidelijk hoe rekening wordt gehouden met achterstandsleerlingen. Voor elke leerling met dat kenmerk wordt de norm aangepast. De school kan dat zelf uitrekenen.

Vraag 7
Kunt u toelichten of de aanpassing van de bestaande relatieve beoordeling in een absolute beoordeling de enige aanpassing is die u doet als het gaat om de uitvoering van de motie Van Meenen, Rog en Klaver (Kamerstuk 31 289, nr. 230), die verzoekt om een nieuwe beoordeling van de opbrengsten in het voortgezet onderwijs? Welke eventuele andere aanpassingen heeft u voor ogen?

Zoals ik in mijn brief aan uw Kamer van 25 juni 2015 heb beschreven, omvat de aanpassing ook het schrappen van de indicator se/ce, het splitsen van het onderbouwrendement en een andere omgang met dubbeladviezen bij de berekening van de indicator Onderwijspositie ten opzichte van het basisschooladvies.

Vraag 8
Op welke wijze worden scholen door de Inspectie van het Onderwijs aangesproken wanneer zij geen kansen bieden aan leerlingen? Kunt u de precieze procedure en de mogelijke sanctiemiddelen toelichten?

Een laag onderbouwrendement en/of geringe doorstroom door de bovenbouw kan wijzen op het onvoldoende bieden van kansen. De inspectie verricht dan een onderzoek op de school. Als blijkt dat de school

inderdaad te weinig kansen biedt (twee indicatoren onvoldoende), krijgt de school een aangepast arrangement en moet zij zich verbeteren. Als een enkele indicator voor de onderwijsresultaten onvoldoende is, hoeft dat niet direct tot een aangepast arrangement te leiden, maar de inspectie kan de school wel wijzen op verbetermogelijkheden.

Vraag 9
Wat is het minimaal aantal leerlingen dat bij de normering van de indicator Rendement van de onderbouw in leerjaar 3 op het vwo moet terechtkomen?

Er is bij deze indicator geen sprake van een minimaal aantal leerlingen dat op een specifiek niveau terecht komt, maar van een percentage leerlingen dat opstroomt ten opzichte van het percentage dat afstroomt, in relatie tot het basisschooladvies. Bij het bepalen van de norm speelt ook de schoolsamenstelling een rol.

Vraag 10
Hoe heeft sinds 2011 het verschil tussen de gemiddelde scores voor de schoolexamens en voor de centrale examens zich ontwikkeld bij de Luzac-colleges? Is de indruk dat men daar aan gunstige slagingspercentages komt, door lagere resultaten voor de centrale examens te compenseren met soepele beoordelingen bij de schoolexamens, inmiddels weggenomen?

Zie onderstaande tabel. Het verschil tussen SE en CE is bij niet bekostigde scholen tussen 2011 en 2015 grosso modo gelijk gebleven. Na een daling in 2012 is er in de jaren daarna weer sprake van een stijging. In het bekostigde onderwijs is sprake van een aanhoudend dalende trend. Ook bestaat daar een kleiner verschil dan bij niet bekostigde scholen. Het grote verschil tussen SE en CE vraagt dus om alertheid bij niet bekostigde scholen. Ik kan daar ook indien wenselijk ingrijpen door de examenlicentie te ontnemen. Tegelijkertijd kan een school sinds 2012 een leerling die gemiddeld onvoldoende bij de centrale examens scoort niet meer laten slagen met hoge schoolexamencijfers. Het gemiddelde van de centraalexamencijfers moet immers tenminste 5,5 zijn om te kunnen slagen.

		2011	2012	2013	2014	2015*
vmbo gt	bekostigd	0,37	0,19	0,21	0,08	0,01
	niet bekostigd	0,31	0,00	0,26	0,26	0,20
havo	bekostigd	0,16	0,03	-0,13	0,00	0,01
	niet bekostigd	0,14	-0,06	0,00	0,23	0,24
vwo	bekostigd	0,38	0,24	0,05	0,23	0,12
	niet bekostigd	0,35	0,23	0,17	0,50	0,35

BRON: DUO, * 2015 voorlopige cijfers

Vraag 11
Kunt u een voorbeeld geven van de omstandigheden waaronder een school een onvoldoende zou krijgen vanwege risicomijdend gedrag bij dubbeladviezen?

Risicomijdend gedrag zou zijn dat een school in overwegende mate leerlingen met een dubbeladvies in het laagste niveau plaatst en ook niet laat opstromen. De norm is gesteld op een minimaal percentage leerlingen dat opstroomt, afgewogen tegen het percentage dat afstroomt. Als een school al zijn leerlingen met een dubbeladvies op het laagste niveau houdt, is de kans groot dat dit leidt tot een score onder de norm.

Vraag 12
Hoe is het te verklaren dat het verschil tussen schoolexamen (SE) en centraal examen (CE) in het reguliere onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs geen toegevoegde waarde heeft en zelfs tot ongewenst gedrag leidt, terwijl deze indicator wel kan leiden tot het intrekken van de examenlicentie? Zijn deze stellingen niet onverenigbaar?

Met name door de invoering van de aangescherpte slaag/zakregeling is het verschil SE-CE structureel gedaald onder een 0,5. Het beoogde effect, een niet te groot verschil, is daarmee bereikt en in die zin heeft deze indicator geen toegevoegde waarde meer. Er zijn signalen dat de sturing van scholen op het terugbrengen van het verschil SE-CE een negatieve invloed heeft op het onderwijsproces en de onderwijsinhoud. In het geval van extreme situaties behoud ik echter de mogelijkheid om in te grijpen. De stijging van het verschil bij niet bekostigde scholen is bijvoorbeeld aanleiding voor extra alertheid.

Vraag 13
Is er een positief effect te verwachten als de Inspectie van het Onderwijs alle scholen regelmatig blijft controleren op verschillen tussen SE en CE in het kader van de examenlicentie? Waarop baseert de Staatssecretaris deze verwachting?

Het verschil is de laatste jaren afgenomen. Dat is positief. Toen in 2007 werd begonnen met het aangescherpte beleid was er in een aantal gevallen sprake van een onaanvaardbaar hoog verschil. We moeten wel de vinger aan de pols blijven houden, zie ook de ontwikkeling bij niet bekostigde scholen. Als indicator voor het beoordelen van de kwaliteit van alle scholen heeft de indicator echter geen toegevoegde waarde meer. Ik verwacht dat de ongewenste effecten van het sturen op een klein verschil hiermee afnemen. Zie ook het antwoord op vraag 17.

Vraag 14
Hoe gaat de grens bepaald worden van het minimum aantal leerlingen dat doorstroomt naar het vwo bij een havo/vwo dubbeladvies zodat een school geen negatieve beoordeling krijgt en is er al een indicatie bekend van deze grens en zal dit hetzelfde zijn bij adviezen voor bijvoorbeeld vmbo/havo?

De normen voor de indicator die het verschil bepaalt tussen het advies van de basisschool en de positie van een leerling in leerjaar drie, zijn afhankelijk van de schoolsamenstelling. Een brede scholengemeenschap krijgt een andere norm dan een categoriale school. In de praktijk blijkt namelijk dat de schoolsamenstelling van invloed is op de mate van op- en afstroom. Daarnaast hangt de score niet alleen af van de opstroom, maar ook van de afstroom. Die twee worden tegen elkaar afgewogen. Een school kan veel opstroom hebben, maar tegelijkertijd veel afstroom. Het is dus op voorhand niet aan te geven hoeveel leerlingen met een dubbel-advies moeten opstromen. De indicator kijkt naar de positie van alle leerlingen in leerjaar drie gerelateerd aan het basisschooladvies.

Vraag 15
Wat is de reden dat de Staatssecretaris het nodig acht om scholen alsnog af te rekenen wanneer er te weinig leerlingen naar een hoger niveau doorstromen? Waarom acht de Staatssecretaris de sterke positieve prikkel niet voldoende?

Er is geen sprake van afrekenen bij een beperkte opstroom. Ik vind het van belang dat scholen worden gestimuleerd om het beste uit kinderen te halen. Als op een school echter leerlingen structureel lager terechtkomen

dan op grond van het basisschooladvies verwacht mag worden, is er een risico dat het onderwijs niet aansluit bij de mogelijkheden van leerlingen en er talent verloren gaat. Ik vind het daarom belangrijk om dit in de indicator onderbouwrendement mee te nemen.

Vraag 16
Wat is de reden dat de Staatssecretaris ervoor kiest om scholen te waarderen danwel af te rekenen op op- of afstroom? Ziet de Staatssecretaris mogelijkheden om scholen alleen af te rekenen op de inrichting van het onderwijs (klassengrootte, inhoud van de lessen, didactische vaardigheden, veiligheid etc.) en niet op leerresultaten van leerlingen, aangezien dergelijke afrekenmethodes negatieve druk van scholen op leerlingen kan aanwakkeren, terwijl er gekeken zou moeten worden waar een leerling het beste op zijn plek is?

De inspectie rekent scholen niet af, maar onderzoekt of er risico's zijn op gebied van de onderwijskwaliteit. Dat is het geval als op een school sprake is van veel afstroom. Leerlingen behalen immers niet het niveau dat op grond van het basisschooladvies verwacht mag worden. De inspectie kan dan nader onderzoek doen naar de onderwijskwaliteit. Een goed leerproces en goede voorzieningen die niet leiden tot goede leerresultaten vind ik niet genoeg. Blijven er weinig leerlingen zitten, zakken leerlingen niet onnodig af en halen ze hun examen, zijn relevante eisen die we aan het onderwijs moeten stellen. Ik sta voor kwaliteit over de hele breedte.

Vraag 17
Kan de Staatssecretaris praktijkvoorbeelden van het genoemde ongewenste gedrag bij de indicator Verschil SE-CE geven?

Er zijn aanwijzingen dat scholen te rigide omgingen met de indicator, bijvoorbeeld door bij alle afzonderlijke vakken te sturen op een klein verschil. Vaak kregen de onderwerpen uit het centraal examen een grotere rol in het schoolexamen. Hierdoor versmalt het aanbod.